CONSEJO NACIONAL DE EDUCACION

ACTA Nº 162

La sesión ordinaria N° 125 del Consejo Nacional de Educación se realizó el miércoles 19 de junio de 2013. Presidió la sesión el Presidente, Ignacio Irarrázaval. Asistieron, además, los consejeros, Alejandro Mackay, Carmen Norambuena, Pedro Rosso, Jorge Toro, Lorna Prado, Pedro Montt, Roberto Guerrero y José Weinstein. La consejera Francisca Dussaillant se incorporó a la sesión, a partir del punto 4. Actuó como ministro de fe de la sesión, la Secretaria Ejecutiva, Fernanda Valdés, y como secretaria de actas, Ana Luisa Neira.

Se dio inicio a la sesión ordinaria N°125 a las 12:30 horas.

1. Acta de sesiones anteriores.

La Secretaria Ejecutiva solicitó dejar pendiente la aprobación del acta de 12 de junio pues se encuentra en elaboración.

Los consejeros aprobaron el acta de 15 de mayo de 2013, con observaciones que se incorporaron en su texto definitivo.

2. Cuenta.

a) La Secretaria Ejecutiva informó que el Jefe del Departamento de Investigación e Información Pública, Rodrigo Díaz, renunció a contar del mes de julio, por lo que se encuentra en proceso de búsqueda de su reemplazo. Los consejeros solicitaron el perfil del cargo.

b) La Secretaria Ejecutiva informó haber recibido 100 proyectos de investigación, en el marco de la convocatoria efectuada por el Consejo para dar apoyo financiero a aquellos proyectos que resulten seleccionados, en conformidad con los lineamientos definidos previamente por el Consejo. Informó que se recibieron proyectos en el ámbito de la educación superior y escolar, y dio cuenta de las instituciones de las que provienen los investigadores. Agregó que, luego de la preselección metodológica que se realizará hasta el 22 de julio, los proyectos serán revisados por el jurado integrado por los consejeros Rosso, Norambuena, Montt y Weinstein.

c) En relación con INDICES, la señora Valdés informó que se encuentra avanzando la actualización del software para optimizar la búsqueda de los datos y su presentación. Los consejeros plantearon la necesidad de que, a partir de los datos reportados de INDICES, la Secretaría Técnica elabore análisis estadísticos más complejos y provea de insumos para la adopción de decisiones del CNED, para lo

cual se deben identificar algunas variables secundarias a revisar. El Consejo solicitó a la Secretaria Ejecutiva que el equipo de INDICES trabaje en una propuesta en este sentido.

d) Los consejeros consultaron acerca del avance con el Ministerio de Educación en la convergencia de los respectivos sistemas de información, dado que, comienzos de año, se definió un cronograma de trabajo para lograr la confluencia de ambos sistemas, solicitando a la Secretaria Ejecutiva que el Señor Díaz informe al respecto antes de su partida. Indicaron que los elementos diferenciadores de INDICES que justifican su subsistencia son el reporte de datos más actualizados y la diferencia en el tipo de análisis en relación con el SIES. Los consejeros solicitaron la orientación del consejero Rosso en este trabajo.

e) La Secretaria Ejecutiva informó el avance de los preparativos del seminario internacional, que se desarrollará el 15 de octubre en el Centro Cultural Gabriela Mistral, sobre el tema "Movilidad y articulación: un marco de cualificaciones para el sistema educacional". Agregó que se encuentra confirmada la participación de uno de los expositores extranjeros, señor David Raffe, de la Universidad de Edimburgo, y que se encuentran contactando un segundo expositor.

   Los consejeros acordaron conformar una subcomisión integrada por los señores Rosso, Norambuena, Prado y Weinstein, para entregar los lineamientos generales de la actividad y sugerir nombres de otros expositores nacionales y extranjeros.

f) La señora Valdés informó que el Centro Interuniversitario de Desarrollo, CINDA, se encuentra organizando una visita de representantes de la agencia china de aseguramiento de la calidad, para lo cual solicitó una reunión, en las dependencias del CNED, a objeto de conocer el rol de esta institución y de la CNA en el contexto del aseguramiento de la calidad de la educación superior en Chile. Informó que la visita estaba planificada para este viernes, pero que se postergó el viaje debido a problemas con la visa.

g) La señora Valdés dio cuenta de una reunión sostenida con el equipo técnico de la Comisión Nacional de Acreditación, quienes la invitaron para informarle sus procedimientos y los cambios institucionales internos que se encuentran llevando a cabo. Informó que se ha creado un área de auditoría interna y un área de planificación; que los procedimientos están siendo aplicados con más rigurosidad y exigiendo mayor autonomía por parte de las instituciones, y que están poniendo énfasis en los resultados y en la calidad académica. Asimismo, se encuentran trabajando en el registro de evaluadores externos, muchos de los cuales son los mismos que usa el Consejo en sus procesos evaluativos.

   En términos de trabajo interno, la señora Valdés informó que la Secretaría de la CNA elabora 5 documentos que ilustran a la decisión, referidos a datos, al proceso

de evaluación, al posicionamiento de la institución, a una síntesis de los procesos de acreditación anterior o de carreras y el informe financiero de Feller-Rate.

Los consejeros valoraron la instancia de intercambio generada con la Comisión, manifestando que contribuye al conocimiento del trabajo que desarrollan ambos organismos.

h) En conformidad con lo acordado en la sesión anterior, el Presidente informó que, luego de plantear al Subsecretario de Educación la preocupación del Consejo por la demora de la firma del convenio, entre el Mineduc y el CNED, para la examinación de los estudiantes de la Universidad del Mar, se ha avanzado en la confirmación por parte del Ministerio y de la DIPRES de que se realizará un complemento al presupuesto 2013 del Consejo y se incluirá como parte del presupuesto 2014.

Por su parte, la señora Valdés informó que se está planificando el trabajo interno de la Secretaría para comenzar a conformar los equipos de trabajo para diseñar los instrumentos de evaluación.

3. Metodología de ordenación de establecimientos (MOE). Definición de Criterios de Evaluación del Consejo.

En conformidad con lo solicitado en la sesión de 29 de mayo último, y previo a analizar los criterios de evaluación de la metodología de ordenación propuestos por la Secretaría Técnica, los consejeros tomaron conocimiento del informe jurídico respecto de la factibilidad legal de (i) incluir otros logros de aprendizaje diferentes de estándares de aprendizaje dentro del 67% que establece la ley, y de (ii) usar mediciones aplicadas antes de la entrada en vigencia de la ley 20.529 para la ordenación.

La Jefa del Departamento Jurídico dio cuenta del análisis legal y de la revisión de la tramitación de la ley 20.529, en conformidad con la minuta entregada para esta sesión (punto 1).

En síntesis, la señora Neira informó que no resulta posible asignar un porcentaje a elementos diferentes de los estándares de aprendizaje dentro del 67%, de acuerdo al artículo 18 de la ley; no obstante, los resultados de aprendizaje –entre ellos promedio SIMCE- deben ser considerados en la elaboración de la metodología de ordenación, de acuerdo al artículo 17 de la misma ley. En ese sentido, la señora Neira indicó que, para realizar una adecuada interpretación de ambas normas, debe distinguirse lo que es ponderar –asignar porcentaje-, de los elementos que se deben considerar para construir la MOE, entendiendo por tal el conjunto de métodos que se siguen para realizar la ordenación, resultando esta metodología más amplia que la sola ponderación o asignación de porcentaje a determinadas variables.

En consecuencia, respecto del primer punto consultado, la señora Neira informó que si bien no es posible asignarle puntaje específico a los resultados de aprendizaje dentro del 67%, sí podría incluirse en el porcentaje restante, es decir dentro del 33%, dentro de los Otros Indicadores de Calidad Educativa, puesto que no existe restricción legal para ello, aun cuando de la historia de la ley, se desprende que el sentido de la inclusión de los OICE, fue ampliar el concepto de calidad de la educación, midiendo factores complementarios a los resultados de aprendizaje.

Respecto de la legalidad del uso de mediciones aplicadas antes de la entrada en vigencia de la Ley 20529, la señora Neira informó que, aun cuando puede resultar factible metodológicamente aplicar estándares de aprendizaje y OICE a mediciones anteriores, ello no podría dar origen a la ordenación de establecimientos y a los efectos derivados de la misma, por cuanto no concurren los supuestos del nuevo sistema educacional que establece la ley, esto es: bases curriculares, estándares de aprendizaje, OICE y metodología de ordenación. El consejero Guerrero puntualizó que podría realizarse la ordenación, en la medida que ésta no sirva de base para la aplicación de sanciones.

Puntualizó que las evaluaciones, para efectos de la ordenación, deben ser válidas, lo que abarca no sólo el aspecto metodológico, sino que además, implica que las mediciones permitan cumplir con los objetivos que la ley les asigna, atendido el conjunto de consecuencias que se derivan para los establecimientos educacionales en el nuevo sistema de aseguramiento de la calidad.

Señaló, además, que implementar la ordenación, utilizando evaluaciones que no fueron presentadas con dicho objetivo, contravendría el principio de transparencia respecto de qué es lo que se espera de los estudiantes y cuáles serán las consecuencias para la escuela de no alcanzar dicha expectativa.

Finalmente, la señora Neira se refirió a la naturaleza de la decisión del Consejo y el procedimiento para la aprobación de la Metodología de Ordenación, planteando que, a diferencia de los demás instrumentos, para la aprobación de la Metodología por parte del Ministerio de Educación se requiere el informe del Consejo y no su aprobación, no siendo aplicable el plazo ni el procedimiento establecido en el artículo 86, inciso 2°, del DFL N°2, de 2009, esto es, una primera revisión en 60 días, y una eventual segunda revisión en caso que se formulen observaciones en la primera etapa, debiendo aprobar o rechazar en el máximo de 45 días.

En relación con el asignación de porcentaje, los consejeros advirtieron que las otras mediciones referidas a SIMCE deben incluirse en el 33% restante o el porcentaje menor que se determine, dependiendo de cuánto sea lo que se asigne a los estándares de aprendizaje, pues la ley establece que éstos deben ponderar, al menos, un 67%, para efectos de la ordenación. No obstante, el consejero Montt sostuvo que, al interpretar la historia de la ley – desde el origen de su tramitación-, resulta evidente que cuando se hace referencia a resultados educativos por parte de los legisladores se apela a los promedios de cada escuela, incluso los estándares son parte de una distribución que se

explica por el promedio y además porque éstos se traducen en puntajes de corte. Así, para este consejero, resulta evidente que, siguiendo el espíritu de los legisladores se puede justamente argumentar que en el 67% se puede considerar a los promedios de cada escuela, más aún, si en la lógica de los artículos en debate -17° y 18°- es el primero de carácter general el que mandata al segundo. De no seguirse esa lógica, se daría la paradoja de que uno de esos artículos, el 17° -que señala que los resultados educativos deben ser considerados en el modelo de ordenación-, sería contradicho por el 18° de carácter operativo, que convertiría al mandato anterior en cuasi inoperante. Además, siguiendo el mismo espíritu de la ley, la interpretación y solución planteada consistente en que el promedio posea un pequeño porcentaje, contradice la razón por la cual se produjo una larga disputa, la que de hecho demoró el trámite de la ley, pues varios legisladores cuestionaban el limitado concepto de calidad que utilizaba el proyecto de ley que sólo reconocía a resultados en las pruebas nacionales y a ningún otro factor al momento de operacionalizar ese concepto. Justamente, por ello la incorporación de los OICE y el peso porcentual (33%) que éstos tendrían en la determinación del índice de calidad, fueron uno sino el principal tema de debate, negociación y acuerdo durante el último trámite de la ley (Comisión Mixta).

Respecto de la aplicación de mediciones anteriores a la ley, los consejeros consultaron si la aplicación de la ordenación para efectos de la ley SEP es un elemento que confirme la factibilidad de aplicar mediciones anteriores a la ley 20.529. Al respecto, la señora Neira indicó que la misma ley SEP contempla el mecanismo de continuidad entre un sistema de clasificación y otro, regulando expresamente que los establecimientos para efectos de la SEP se ordenarán en las categorías y plazos que establece la ley 20.529, y que, entre tanto, se mantendrá vigente el sistema de clasificación contemplado en la ley SEP.

Los consejeros consultaron acerca del plazo que tendría el Consejo para emitir el informe respecto de la Metodología y la naturaleza de este informe. La señora Neira informó que se trata de un informe solicitado por la ley, por lo que se trata de un trámite obligatorio que sigue las normas generales de procedimiento administrativo, disponiendo como máximo de 6 meses para informar y que no existe sanción por su incumplimiento.

Los consejeros reflexionaron acerca de la conveniencia de contar con una opinión jurídica adicional como respaldo acerca de los aspectos consultados.

A continuación, la Secretaria Ejecutiva presentó la propuesta de criterios para evaluar la Metodología de Ordenación de Establecimientos, manifestando que se han recogido observaciones de los evaluadores externos, en el sentido de simplificar los criterios y revisar de manera transversal los requisitos legales, y que los términos empleados no admitan interpretaciones; asimismo, los criterios apuntan a revisar si la propuesta es consistente con el concepto de calidad educativa que exige la ley. Dio cuenta de los diversos aspectos a evaluar, contenidos en la propuesta de criterios.

Enseguida, la Secretaria Ejecutiva presentó un plan de trabajo para abordar la evaluación de la Metodología, que mantiene el proceso de evaluación externa por expertos

nacionales e internacionales, considerando un primer informe de avance a los 60 días después de recibida la propuesta, para que la Agencia tenga la oportunidad de ajustarla, para luego emitir el informe final del Consejo en un plazo no superior a los 45 días, de manera de evaluar en los mismos tiempos considerados en la ley para los demás instrumentos.

Recalcó como elemento relevante del proceso, mantener un fluido diálogo con la Agencia de Calidad, que permita que la evaluación del Consejo constituya un aporte en la definición de la Metodología. Asimismo, durante el proceso, propuso invitar a diferentes expertos que aporten su visión y dialoguen directamente con los consejeros.
Presentó, además, el perfil de los evaluadores, considerando expertos con experiencia en análisis de sistema educativo así como expertos estadísticos, y una propuesta de nombres a contactar.

Los consejeros manifestaron su conformidad con mantener como referente el procedimiento legal para aprobar las otras propuestas del Ministerio de Educación en el ámbito de la educación escolar.

Estimaron conveniente diferenciar la consulta a expertos del diálogo con actores relevantes del sistema, proponiendo que los primeros sean incluidos como evaluadores externos y los diferentes actores del sistema sean invitados a las sesiones del Consejo, para efectos de tener la visión de quienes serán los afectados con la ordenación. Se propuso invitar a representantes de la CONACEP, FIDE, Asociación de Municipalidades y Colegio de Profesores.

Señalaron que sería interesante conocer la opinión de directores y profesores acerca de la MOE, a través de la muestra de escenarios de ordenación, para lo cual propusieron la realización de grupos focales.

Además, consideraron relevante contar, dentro de la planificación de trabajo, con tiempos para el estudio y discusión interna.

Luego de analizados los antecedentes, los consejeros aprobaron los criterios de evaluación de Metodología de Ordenación y las líneas generales del plan de trabajo propuesto por la Secretaria Ejecutiva. Acordaron, además, enviar sus sugerencias respecto de la nómina de consultores presentada y la pertinencia de los invitados propuestos.

4. Presupuesto 2014.

Se incorporó en esta parte de la sesión, la consejera Francisca Dussaillant.

La Secretaria Ejecutiva dio cuenta del avance en la elaboración de presupuesto 2014, en conformidad con el marco presupuestario definido por la DIPRES.

Indicó que, a petición de la DIPRES, se han modificado la redacción de la misión institucional y de los objetivos estratégicos, haciéndolos más sintéticos y precisos.,

Entre los lineamientos generales sobre los que se construyó el presupuesto, la señora Valdés relevó la mejora de mecanismos de selección y evaluación de consultores, el fortalecimiento del rol del Consejo en el sistema de aseguramiento de la calidad de la educación escolar, la optimización de procesos de provisión de información relevante y oportuna a los distintos actores del sistema educativo, promoviendo la articulación de INDICES con SIES, y el apoyo que debe entregar el Consejo al Ministerio de Educación en el proceso de titulación de estudiantes egresados de la Universidad del Mar.

Finalmente, dio cuenta resumida de los montos de los principales ítems presupuestarios, referidos a ingresos operacionales, gastos en personal, y los montos adicionales solicitados.

Los consejeros solicitaron a la Secretaria Ejecutiva mantenerlos informados del avance en esta gestión y enviarles la presentación referida al Presupuesto por correo.

5. Varios.

a) Contraloría General de la República. Solicitud de informe.

La Secretaria Ejecutiva dio cuenta de la solicitud de informe de la Contraloría General de la República, a propósito de la consulta que le formulara el Ministerio de Educación, acerca de la facultad legal de los institutos profesionales para continuar impartiendo las carreras de pedagogía y educación parvularia, a pesar de haber sido derogado el artículo transitorio de la LOCE que autorizaba dicha situación.

La señora Valdés indicó que el Consejo, en el año 2010, emitió una opinión sobre el particular a solicitud del Ministerio de Educación, la que es parte de los anexos de la presentación a la Contraloría, en la que hizo un análisis de las posibles interpretaciones legales.

Dio cuenta del borrador de respuesta a la Contraloría, en que coincide con el Ministerio, en el sentido que los institutos ya no están habilitados para impartir las carreras mencionadas.

Luego de un breve debate, el Consejo acordó informar a la Contraloría en el tenor propuesto por la Secretaria Ejecutiva.

b) Universidad Bernardo O'Higgins. Avance de apelación Resolución de Acreditación N° 193/2012 y N° 2012/2013 (reposición).

Asistió a esta parte de la sesión, la Jefa del Departamento de Educación Superior, quien, luego de presentar brevemente los principales argumentos de la apelación, se refirió a los datos generales de la institución en el contexto de instituciones similares en tamaño y en tipo de oferta. Informó acerca de la naturaleza jurídica de la Universidad y sus estatutos.

Hizo una síntesis del informe de pares evaluadores a cargo de la revisión externa.

Los consejeros solicitaron información respecto de las características del modelo educativo de la Universidad y comparación con el modelo de otras instituciones.

Luego, los consejeros dialogaron acerca del conjunto de aspectos procedimentales cuestionados por la Universidad, estimando que resulta necesario evaluar si son susceptibles de invalidar el procedimiento de acreditación de la Universidad y, de ser así, si ello ameritaría la suspensión de procedimiento de apelación ante este Consejo, a la espera de que se subsane el vicio invalidante. En consecuencia, los consejeros encomendaron a la Secretaria Ejecutiva dar cuenta de los argumentos procedimentales alegados por la Universidad la próxima sesión.

El Presidente del Consejo informó los puntos a tratar en la próxima sesión, sin que los consejeros manifestaran la existencia de conflictos de interés respecto de ellos.

Finalmente, se encomendó a la Secretaría Técnica la redacción formal de todas las decisiones adoptadas en esta sesión, para su posterior comunicación a los interesados. Para tal efecto, se indicaron, en cada caso, los principales aspectos, observaciones y disposiciones que deben contener los respectivos acuerdos, oficios, informes o resoluciones.

Siendo las 15:20 horas, se dio por concluida la sesión ordinaria N° 125 del Consejo Nacional de Educación y se fijó una próxima sesión ordinaria para el miércoles 26 de junio de 2013, a las 12:00 horas.

Ignacio Irarrázaval Llo
Presidente

Francisca Dussaillant L.
Consejera

Roberto Guerrero D.
Consejero

Alejandro Mackay B.
Consejero

Pedro Montt L.
Consejero

Carmen Norambuena C.
Consejera

Lorna Prado S.
Consejera

Pedro Pablo Rosso R.
Consejero

Jorge Toro B.
Consejero

José Weinstein C.
Consejero

Fernanda Valdés Raczynski
Secretaria Ejecutiva
Consejo Nacional de Educación